



TITLE:

# 政府組織における人材の配置とガバナンス( Abstract\_要旨 )

AUTHOR(S):

小嶋(林), 健太

---

CITATION:

小嶋(林), 健太. 政府組織における人材の配置とガバナンス. 京都大学, 2016, 博士(経済学)

ISSUE DATE:

2016-03-23

URL:

<https://doi.org/10.14989/doctor.k19461>

RIGHT:

学位規則第9条第2項により要約公開

(続紙 1 )

京都大学	博士（経済学）	氏名	小嶋 健太
論文題目	政府組織における人材の配置とガバナンス		
<p>（論文内容の要旨）</p> <p>政府組織は企業組織とは異なる特徴を持つ関係上、成果に応じて報酬を支払うという直接的なインセンティブをその構成員である官僚に与えることが困難な組織であるとされる。官僚に対するインセンティブが短期的には弱いものとなるため、長期的な雇用関係を前提とする昇進や異動といった人材の配置が官僚組織においてはより重要な役割を果たす。本博士論文の目的は、職務配置の一形態としての出向に焦点を当てて、政府組織の内部労働市場とガバナンスにおける人材配置の役割を理論的・実証的に明らかにすることにある。</p> <p>第1章では、政府組織における昇進と異動についてこれまでに明らかにされてきた事実が企業組織の場合と比較しながら整理されている。そのうえで、主に企業の内部労働市場に関する事実に基づいて発展してきた人事の経済学の理論枠組みによって、それらの事実をどの程度説明することが可能かを先行研究のレビューを通じて議論している。人事の経済学では、異動によって多くの職務を経験することを通じて労働者は技能を蓄積し、その一方で企業は労働者の観察不可能な能力を学習するものとされる。こうした過程にはある程度の時間を要するので、昇進の決定がキャリアの後半にまで持ち越されることになる。したがって、頻繁な異動と遅い昇進は補完性があり、異動の構造についても昇進の構造と同時に分析される必要がある。このような人事の経済学の議論をふまえて、出向や異動と昇進の関係のみならず、日本に固有の制度である出向制度の経済合理性や、政府組織の幹部に求められる技能とはどのようなものかが、十分に明らかにされていないことが指摘されている。</p> <p>第2章では、政府間の出向制度の経済合理性が理論的に明らかにされている。中央政府から地方政府へ職員を派遣させる政府間の出向制度は、わが国の公務員制度の大きな特徴とされている。しかし、地方政府のガバナンスを特徴づけるチャネルのひとつとして機能する出向制度には根拠法がなく、インフォーマルな慣行として存続してきた。ここでは、その経済合理性を明らかにするため、中央政府が地方政府に配分する財政移転を決定するためには実際にその地域に行かないと知ることができない私的情報が必要であるという状況を想定し、地方－中央政府間の情報の非対称性を解消するための中央政府からの出向者の役割に着目している。たとえ出向者が私的利益を追求して地方政府の私的情報を中央政府に対して隠匿する可能性があっても、出向者の情報探索能力がある一定の水準を上回っていれば、出向制度は社会的に望ましいことが示されている。さらに、財政基盤の弱い地方政府は、一定の条件の下で、出向者の情報探索能力に関係なく、出向者が存在する場合の方が存在しない場合に比べて平均的に大きな財政移転を受け取ることも明らかにしている。</p> <p>第3章では、政府組織の内部労働市場に関する人事データを使った定量的な分析に基づいた実証的事実が企業におけるそれに比べて乏しいことに鑑み、国土交通省の事</p>			

務系官僚の人事データを用いた実証分析を行う。はじめに、人事データから企業の内部労働市場を明らかにしたBaker, Gibbs, and Holmstrom (1994) にならい、官職（役職）間の遷移パターンから個別のジョブのランクを定義している。このランク間の移動から判断する限り、政府組織の昇進パターンは「遅い昇進」というよりむしろ、組織の幹部へ昇進する見込みがないと見越して部長級で退職する人が現れるまで、後のキャリアに影響を与え続けるような昇進の格差は発生しないような構造になっている。その代わり、幹部への昇進に関して重要なのはそれまでの昇進スピードではなく、それぞれのランクにおいてどの部署のジョブを経験したかである。キャリアの前期の職務経験がその後の昇進確率に与える影響を分析すると、室長級以降の出向による外部での多様な経験はその後の昇進可能性を有意に引き下げている。一方、より若い課長補佐級のときの自治体への出向経験は、組織資源の配分や利害調整といった幹部に求められる技能を獲得する好機となっている可能性が示されている。以上の結果から、職務配置が個人のパフォーマンス評価の結果であると解釈できるならば、配置を通じた実質的な選抜は遅くとも室長級の段階で行われている可能性があることがわかる。さらに、官僚の多くは俸給が不連続に上昇する部長級に昇進して3年後までに退職していることを示して、この退職行動は、官僚が将来のキャリアの見込みを誰にでも観察可能な職務配置の結果から予測している可能性を示唆するとしている。

第4章では、第3章で定義したジョブのランクでは完全に捉えることのできない部署も考慮に入れた個別のジョブの差異を客観的に測るため、新たな指標を提示している。この指標は、幹部に至るまでの距離という観点から見たときのジョブの重要性を評価するものである。その結果、官職が同一のランクであっても、その重要性は部署により大きく異なることが示されている。また、キャリアの早い段階から異動を通じて継続的に潜在的な選抜が行われている可能性と、組織の幹部に至るものとそうでないものとの明確なキャリアパスの違いが存在することも示されている。第3章と第4章の実証分析の結果は、政府組織の内部労働市場の理論モデルを構築するためのひとつの手掛かりを提供するものと結論づけている。

(論文審査の結果の要旨)

第2章の政府間の出向制度の経済合理性に関する理論モデルでは、受け入れ先の自治体が受け入れを拒否する可能性があることと分析の結果が変わってしまう可能性があることが指摘された。このことは、第2章のモデルにおいて受け入れ先の自治体が受け入れを拒否する選択を考慮していないことと関連している。ただし、若手官僚の受け入れを受け入れ先の自治体が拒否できないという慣例があるようなので、この仮定自体は大きな問題にはならないとみられる。一方、それ以外にも分析に大きな影響を与えている仮定として、中央官庁の効用関数において出向者の効用に対するウェイトが地方政府の効用に対するウェイトよりも同じか大きいというものがある。この仮定の妥当性は十分議論されるべきであるが、提出された論文ではこの議論が不十分だとの指摘があった。

第3章及び第4章の実証分析に関しては、全体として、実証結果として拾い上げているものが選抜の結果なのか、それとも人的資本の蓄積の結果なのかがよくわからないという問題点が指摘された。このことは、選抜の結果と人的資本の蓄積の結果とを区別できないということとも関連している。ただし、誰に人的資本の蓄積の可能性を与えるかということが選抜だと解釈すれば、このままの議論でもよいと考えられる。

第3章の実証分析の推計方法に関しては、この論文が扱っているデータの特性として昇進の可能性が各人の過去の履歴全体に依存して強い時系列相関があるのにもかかわらず、推計モデルが **first-order Markov process** のような前期の状態のみに依存するものになってしまっているという問題点がある。この問題点を避けるためには、**m-th order Markov process** と **duration model** を組み合わせた推計モデルを作って推計すべきではないか、という議論がでた。また、推計している **probit model** の被説明変数に関しても本省の外部に出て課長になる事象と本省の内部でも外部でも課長になっていない事象という二つの異なる事象をひとくくりにしてしまっているという問題点も指摘された。

さらに、第3章では官職ランクを使って計量経済学的な手法で分析しているのに対し、第4章では部署の違い等まで考慮したジョブ・バリューを定義することにより記述統計的な分析は行っているが、計量経済学的な分析まで踏み込んでいないという問題点がある。ただし、この点に関しては、小嶋氏は共著ではあるが別の英語論文においてジョブ・バリューを使った計量経済学的な分析に拡張しているので、今後の発展を期待したい。

以上、論文内容にはいくつか改善すべき問題点があるが今後の発展が見込める内容であり、また、政府組織の内部市場とガバナンスに対する人材配置の役割を出向に焦点を当てることにより理論的実証的に明らかにしている点は他に類例がなく大きな貢献であるといえる。よって本論文は、博士(経済学)の学位論文として価値があるものと認める。したがって、平成28年1月27日論文内容とそれに関連した口頭試問を行った結果合格と認めた。